Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.1/2005
1A.2/2005
1A.15/2005/col

Arrêt du 11 novembre 2005
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Féraud, Président,
Aeschlimann et Reeb.
Greffier: M. Kurz.

Parties
1A.1/2005 et 1A.2/2005
A._____,
._____,
recourant, représenté par Me Anne-Christine Favre, avocate,

contre

Association B._____,
intimée, représentée par Me Pierre Moreillon, avocat,
Département de la sécurité et de l'environnement
du canton de Vaud, Service de l'environnement et
de l'énergie, Environnement, Les Croisettes,
case postale 33, 1066 Epalinges,
Département de la sécurité et de l'environnement
du canton de Vaud, Service de l'aménagement
du territoire, représenté par Me Edmond de Braun, avocat,
Tribunal administratif du canton de Vaud,
avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne.

et

1A.15/2005
Office fédéral du développement territorial,
3003 Berne,

contre

Association B._____,
intimée, représentée par Me Pierre Moreillon, avocat,
Département de la sécurité et de l'environnement
du canton de Vaud, Service de l'aménagement
du territoire, représenté par Me Edmond de Braun, avocat,
Tribunal administratif du canton de Vaud,
avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne

Objet
Activité d'aéromodélisme en zone agricole; ordre de démolition; art. 24 LAT, 11 al. 2, 15 LPE, 36 OPB;

recours de droit administratif contre les arrêts du Tribunal administratif du canton de Vaud du 17 novembre 2004 (cause 1A.1/2005) et du 7 décembre 2004 (causes 1A.2/2005 et 1A.15/2005).

Faits:

A.
L'association B._____ exerce depuis 1979 une activité d'aéromodélisme sur le territoire de la commune de Vullierens. Elle dispose pour ce faire, au lieu-dit le Pélève, d'une piste en herbe de 120 m sur 33 m, aménagée sur la parcelle n°228 de C._____, et d'une surface de 33 m par 16 m sur la parcelle n°227 appartenant à la commune, située de l'autre côté du chemin longeant la piste. Cette activité fait l'objet d'une convention passée en 1981 entre B._____ et la commune.
Le 19 mai 1998, la Municipalité a autorisé l'implantation d'un cabanon en bois avec annexe, destinés au rangement du matériel d'entretien de la piste.

B.
Le 22 novembre 2002, à l'instigation d'un habitant d'une commune voisine, le Service cantonal de l'aménagement du territoire (SAT) s'est adressé à la Municipalité, en relevant que des constructions avaient été érigées, de même qu'un mât et une clôture, sans l'autorisation cantonale requise par l'art. 120 let. a de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), s'agissant de constructions hors de la zone à bâtir. L'utilisation d'un terrain comme piste d'envol et d'atterrissage pour des modèles réduits n'était pas conforme à l'affectation de la zone agricole; selon les mesures effectuées par le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN), les nuisances sonores pouvaient être considérées comme gênantes, en particulier après 19h ainsi que les dimanches et jours fériés. L'autorité communale était invitée à fournir certains renseignements afin de pouvoir statuer sur le maintien de cette activité et des constructions.
Le 8 avril 2003, le SAT indiqua que, sous réserve de l'appréciation du SEVEN quant aux nuisances, l'utilisation des biens-fonds en l'état ne pouvait pas être remise en cause. En revanche, les constructions avaient été édifiées sans l'autorisation cantonale, de sorte que l'autorisation communale était caduque. Les constructions n'étaient ni conformes à l'affectation de la zone, ni imposées par leur destination. La municipalité était invitée à impartir un délai au 31 mai 2003 pour enlever le cabanon et son annexe, la clôture, le mât et le dallage.
La Municipalité a donné suite à cette injonction en adressant un ordre de démolition le 30 avril 2003. Elle a toutefois requis du SAT une prolongation du délai au 30 septembre 2003.
B._____ a recouru contre cette dernière décision auprès du Tribunal administratif vaudois, en invoquant les principes de la bonne foi et de la proportionnalité, ainsi que l'art. 24 LAT.

C.
La question des nuisances de bruit a été soumise au SEVEN par le même habitant voisin, puis par A._____, à Vullierens. Le 19 juin 2002, le SEVEN s'est rendu sur place, entre 16h et 19h. Malgré les conditions météorologiques favorables, aucune mesure de bruit n'avait pu être effectuée dans les zones les plus exposées (zones de villas à Vullierens et à Grancy) car le bruit des appareils n'était pas suffisamment émergent par rapport au bruit de fond, en raison de l'éloignement du terrain d'aéromodélisme. Les bruits des appareils étaient par moment audibles chez les voisins et pouvaient devenir gênants en cas d'utilisation de longue durée et pendant les périodes réputées les plus tranquilles (le soir après 19h et les jours fériés). Le SEVEN a estimé que l'horaire de vol devait être modifié afin de permettre une réduction préventive des émissions sonores. Le 2 février 2004, il demanda le programme d'exploitation pour 2004. Le 13 février suivant, B._____ fit une proposition de changement de ses horaires de vols, de la manière suivante: du lundi au vendredi de 9 à 12h et de 13 à 19h pour les modèles à moteur thermique (20h pour les planeurs et modèles à moteur électrique); le samedi de 10 à 12h et de 13 à 19h (respectivement 20h);
le dimanche de 13h 30 à 19h (respectivement 20h); en hiver, fin des vols au crépuscule; interdiction des vols le dimanche pour les modèles à turbine.

Le 30 mars 2004, le SEVEN estima que ces modifications permettaient de réduire sensiblement les nuisances sonores, particulièrement en soirées, de sorte que les exigences légales en matière de protection contre le bruit étaient respectées.
Cette décision a fait l'objet de deux recours au Tribunal administratif. Le premier recours était formé par le B._____, qui estimait n'avoir fait qu'une proposition à bien plaire, notamment, subordonnée à la liquidation des plaintes des voisins. Le second était formé par A._____, qui invoquait son droit d'être entendu. Il relevait l'absence de relevés officiels de bruit, et le fait que le nouvel horaire permettait 65 heures 30 de vol hebdomadaire, contre 61 précédemment.

D.
Par arrêt du 17 novembre 2004, le Tribunal administratif a rejeté le recours de B._____, ainsi que celui de A._____, dans la mesure où il était recevable. L'acte attaqué, fixant un nouvel horaire d'exploitation, était bien une décision. Le SEVEN était légitimé à intervenir pour obtenir une limitation des nuisances conformément à l'art. 15 LPE. Le nouvel horaire permettait une exploitation conforme à la législation et rendait les plaintes des voisins sans objet. S'agissant d'un simple aménagement - avec une légère augmentation - des horaires de vol, tant la recourante que le voisinage semblaient en retirer avantage. Il n'y avait pas à examiner la légalité du précédent horaire. La légitimation de A._____ était douteuse: selon les constatations faites par le SEVEN sur place, le bruit des appareils n'était pas audible depuis la parcelle du recourant, éloignée de quelque 500 m. La mise en oeuvre d'une expertise complémentaire irait à l'encontre du principe de la proportionnalité.
Par arrêt du 7 décembre 2004, le Tribunal administratif a admis le recours formé contre l'ordre de démolition. Celui-ci était limité au cabanon et à son annexe, car le SAT avait, en cours de procédure, autorisé le maintien de la barrière et d'un mât (dans la mesure où celui-ci était amovible), ainsi que les modifications de terrain. Faute d'autorisation cantonale, l'autorisation communale était nulle. Toutefois, la recourante, dont l'activité avait été tolérée durant près de 20 ans, pouvait se prévaloir de sa bonne foi. Les aménagements constituaient pour elle un investissement important, et leur enlèvement compromettrait la poursuite de ses activités. Les locaux simples destinés au stockage de matériel pouvaient être considérés comme imposés par leur destination, comme cela était le cas pour les installations de Hornuss et de sports canins. L'impact sur le paysage était faible et les nuisances limitées: selon l'avis du SEVEN, le bruit n'était audible que dans le calme, sans intensité gênante; seule la durée des vols pouvait poser problème, mais celle-ci serait encore réduite selon le nouvel horaire. L'ordre de démolition ne reposait pas sur un intérêt prépondérant.

E.
A._____ forme un recours de droit administratif contre les arrêts du 17 novembre 2004 (cause 1A.1/2005) et du 7 décembre 2004 (cause 1A.2/2005). A l'encontre du premier, il fait valoir que l'étude de bruit serait lacunaire, que le nouvel horaire ne respecterait pas le repos en soirée et le dimanche, et que la possibilité d'un changement de site n'aurait pas été examinée. A l'encontre du second arrêt, il se plaint d'un défaut de coordination et d'une instruction incomplète. Il conclut à l'annulation des deux arrêts et au renvoi des causes au Tribunal administratif pour nouvelle instruction. Subsidiairement, il demande: la réforme de l'arrêt du 17 novembre 2004 en ce sens que tous les vols sont interdits dès 19h ainsi que les dimanches et les jours fériés; l'examen par la commune de sites alternatifs afin de supprimer celui de Vuillerens ou la limitation du nombre de dimanches et de jours fériés pendant lesquels l'activité est pratiquée; la réforme de l'arrêt du 7 décembre 2004 en ce sens que l'activité litigieuse et les installations qui y sont liées doivent être supprimées. Le recourant demande un second échange d'écritures ainsi qu'une inspection locale.
Dans la cause 1A.1/2005, les parties intimées se sont déterminées de la manière suivante. Le Tribunal administratif conclut au rejet du recours. Le SEVEN s'est déterminé dans le sens du rejet du recours. Après avoir demandé en vain la suspension de la procédure, B._____ conteste la qualité pour agir et la recevabilité de certaines conclusions de A._____, et conclut au rejet du recours sur le fond. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) se rallie aux considérants de l'arrêt cantonal. L'Office fédéral du développement territorial (ODT) a renoncé à s'exprimer sur la question de la protection contre le bruit.
Dans la cause 1A.2/2005, le B._____ estime que l'art. 34 al. 1 LAT n'ouvrirait pas la voie du recours de droit administratif et que le recourant n'aurait pas qualité pour agir, faute d'être destinataire de l'ordre de démolition et touché par les constructions litigieuses. Il conclut à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son

rejet. Le SAT conclut à l'admission du recours et à la confirmation de l'ordre de démolition. L'ODT déplore le défaut de coordination et estime que la question de la licéité de l'activité d'aéromodélisme devrait faire l'objet d'une nouvelle procédure.
Le recourant et B._____ se sont à nouveau déterminés.

F.
Par acte du 24 janvier 2004, l'ODT a lui aussi recouru contre l'arrêt du 7 décembre 2004. Il conclut à son annulation et à la confirmation de l'ordre de démolition. B._____ met en doute la qualité de l'ODT pour remettre en cause l'application des principes de bonne foi et de proportionnalité. Il conclut à l'irrecevabilité ou au rejet du recours. Le SAT s'est déterminé dans le même sens que dans la cause précitée.

Le Tribunal fédéral considère en droit:

1.
Les recours sont formés contre deux arrêts rendus à des dates différentes, mais se rapportant à la même activité. Le premier a trait au respect des normes relatives à la protection contre le bruit et le second à un ordre de démolition fondé sur la LAT. Il y a lieu de joindre les causes et de statuer par un même arrêt.

2.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours dont il est saisi (ATF 131 II 361 consid. 1 p. 364).

2.1 Le recours de A._____ est d'abord dirigé contre l'arrêt du 17 novembre 2004, qui concerne l'horaire de vols fixé par le SEVEN. Bien que cela ait été contesté en instance cantonale, l'acte attaqué constitue bien une décision au sens des art. 97 al. 1 OJ et 5 PA, puisqu'il fixe l'horaire de vols de manière coercitive et permet, dans ce cadre, à l'association de déployer son activité. Par ailleurs, l'arrêt cantonal n'est pas un arrêt d'irrecevabilité; la question de la qualité pour agir du recourant y est laissée indécise, et le Tribunal administratif a statué sur le fond. A cet égard, le recourant invoque le principe de limitation préventive des émissions. Même s'il fait valoir divers griefs d'ordre formel, son argumentation au fond repose entièrement sur le droit public fédéral, ce qui ouvre la voie du recours de droit administratif.
2.1.1 Aux termes de l'art. 103 let. a OJ, a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Selon la jurisprudence, le recourant doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés, et l'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit. Il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 131 II 361 consid. 1.2 p. 365). Le recours dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est en revanche irrecevable (ATF 121 II 39 consid. 2c/aa p. 43, 171 consid. 2b p. 174, 120 Ib 48 consid. 2a p. 51 et les arrêts cités). Ces conditions sont en principe considérées comme remplies quand le recours de droit administratif émane du propriétaire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 consid. 2b p. 74). Les conditions de l'art. 103 let. a OJ peuvent aussi être remplies même en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de l'installation litigieuse (cf. ATF 121 II 171 consid. 2b p. 74 et la jurisprudence citée). Le critère de la distance n'est toutefois pas le seul déterminant car l'application de l'art. 103 let. a OJ nécessite une appréciation de l'ensemble des circonstances pertinentes. S'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse serait à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumières ou autres - touchant spécialement les voisins, même situés à quelque distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir (cf. ATF 124 II 293 consid. 3a p. 303, 120 Ib 379 consid. 4c et les arrêts cités).
Il ne s'agit pas, dans l'examen de la qualité pour recourir, de se prononcer sur le respect des exigences de la législation fédérale sur la protection de l'environnement en matière de bruit, car cette question relève du fond. Il convient néanmoins d'examiner la nature et l'intensité du bruit provoqué par l'installation litigieuse ainsi que le niveau des nuisances existantes, car il ne suffit pas d'invoquer un bruit supplémentaire - qui peut être assez faible et néanmoins perceptible - pour remplir les conditions de l'art. 103 let. a OJ (cf. ATF 125 II 10 consid. 3a p. 15; arrêt 1A.179/1996 du 8 avril 1997 in RDAF 1997 I p. 242; cf. aussi la jurisprudence concernant la

qualité pour recourir de voisins d'une installation de téléphonie mobile: ATF 128 II 168).
2.1.2 En l'occurrence, le recourant est domicilié à une distance d'environ 500 m de l'installation litigieuse. En dépit de cette distance, le SEVEN a considéré que le bruit des appareils était en tout cas perceptible, et pouvait devenir gênant dans la durée, et en cas de conditions météorologiques défavorables. Cela ressort d'une lettre du 24 juin 2002 adressée à un habitant voisin, d'une note du 25 février 2004 destinée au Chef du département de la sécurité et de l'environnement, de la décision du 30 mars 2004, ainsi que de la prise de position du 19 mai 2004 devant le Tribunal administratif. Cela suffit pour admettre la recevabilité du recours. La question de savoir si le bruit doit être considéré comme gênant relève du fond.

2.2 Le recours de A._____ est également dirigé contre l'arrêt du 7 décembre 2004. Ce dernier est limité à l'annulation d'un ordre de démolition. Le recours de droit administratif est recevable, dans la mesure où la violation de dispositions de droit fédéral directement applicables est en jeu (ATF 123 II 16 consid. 2a p. 20, 359 consid. 1a/aa p. 361; 121 II 161 consid. 2a et les arrêts cités), et en particulier contre les décisions de dernière instance cantonale concernant des autorisations exceptionnelles de construire en dehors de la zone à bâtir, fondées sur l'art. 24 LAT (art. 34 al. 1 LAT; cf. ATF 123 II 499 consid. 1a). L'arrêt attaqué doit être assimilé à une telle décision, dans la mesure où il a pour effet d'autoriser l'implantation des installations litigieuses en zone agricole. Il y a toutefois lieu de rechercher si le recourant a qualité pour agir. Sur ce point la question doit être résolue, sous l'angle de l'art. 103 let. a OJ, de manière différente que pour ce qui concerne les nuisances de bruit.
2.2.1 En effet, le recourant n'était pas destinataire de l'ordre de remise en état et n'a pas, par conséquent, participé à la procédure cantonale. Il se plaint à ce sujet d'une violation de l'art. 33 al. 3 let. a LAT, mais force est de reconnaître que c'est à juste titre que le recourant n'a pas été invité à participer à la procédure. L'objet du litige était limité à l'enlèvement du cabanon et des divers aménagements, et le recourant n'agissait, à ce stade, qu'en tant que dénonciateur. Avant d'annuler un tel ordre, le Tribunal administratif n'avait à interpeller que les personnes appartenant au cercle des personnes potentiellement atteintes par la décision à rendre, et disposant d'un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 103 let. a OJ.
2.2.2 Or, si le recourant est touché plus que quiconque par l'exploitation de la piste d'aéromodélisme, il ne l'est pas en revanche par le maintien des installations litigieuses. Celles-ci ne sont pas visibles depuis son habitation; elles ne génèrent, en tant que telles, aucune nuisance particulière; les inconvénients liés à l'utilisation de la piste ne seront d'ailleurs pas supprimés au cas où ces installations devraient être enlevées. L'intérêt digne de protection fait par conséquent défaut, et le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre l'arrêt du 7 décembre 2005.

2.3 L'ODT agit, à l'encontre de l'arrêt du 7 décembre 2004, dans la mesure où ce dernier statue notamment sur la conformité des installations à l'affectation de la zone agricole (art. 34 al. 1 LAT). Les décisions cantonales de dernière instance relatives au maintien ou à la démolition d'ouvrages sis hors de la zone à bâtir peuvent être attaquées par la voie du recours de droit administratif, empruntée en l'occurrence (ATF 123 II 248 consid. 4 p. 254ss; 111 Ib 213 consid. 6 p. 221ss). L'Office fédéral a qualité pour agir (art. 34 al. 1 LAT, mis en relation avec les art. 48 al. 4 OAT et 103 let. b OJ; cf. ATF 113 Ib 219 consid. 1b p. 221).

2.4 Le Tribunal fédéral est en principe lié par les faits tels qu'ils ont été constatés par le Tribunal administratif, autorité judiciaire (art. 105 al. 2 OJ). Il examine librement l'application du droit fédéral - notion qui inclut, dans les domaines relevant de la juridiction administrative fédérale, les droits constitutionnels des citoyens (ATF 120 Ib 287 consid. 3d et les arrêts cités) -, alors qu'il respecte le pouvoir d'appréciation des autorités cantonales, dont il ne sanctionne que l'abus ou l'excès (art. 104 let. a OJ).

2.5 Il n'y a pas lieu de donner suite aux différentes mesures d'instruction requises par les parties, car il peut être statué sur le vu du dossier.
Recours 1A.1/2005
Recours 1A.1/2005

3.
Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il reproche au SEVEN de n'avoir pas com-

muniqué le contenu de l'étude de bruit. Sur le fond, il estime que des mesures auraient dû être effectuées à d'autres moments qu'un mercredi après-midi, soit en soirée et le week-end. Il conteste l'efficacité du nouvel horaire, qui permet six heures d'exploitation supplémentaires. La tranquillité en soirée et les dimanches ne serait pas préservée. Le recourant insiste sur la nécessité de respecter le repos dominical, prévue dans le règlement communal et certaines dispositions du droit fédéral. Le nouvel horaire ne prévoirait aucune restriction quant au nombre d'appareils autorisés à voler.

3.1 Le SEVEN indique avoir effectué une seule mesure de contrôle dans des conditions standard (météorologie, exploitation, bruit de fond, etc.), à Grancy et dans le quartier de villas au nord de Vullierens. A cette occasion, les nuisances sonores des appareils utilisés régulièrement ont été évaluées. Aucun procès-verbal de ce contrôle n'a été dressé, car le bruit des modèles réduits n'était pas suffisamment émergent par rapport au bruit de fond. Le nouvel horaire a été adopté en application du principe de limitation à titre préventif (art. 11 LPE), en supprimant les bruits entre 19h et 7h. D'autres restrictions (réduction supplémentaire d'horaire, arrêt de l'exploitation le dimanche, interdiction des moteurs à essence, déplacement du club, etc.) ont été jugées disproportionnées. Selon le SEVEN, le recourant a été informé le 2 février 2004 de l'état de la procédure, et n'a pas requis de renseignements supplémentaires avant le prononcé de la décision.

3.2 B._____ estime que l'ancien mode d'exploitation était déjà compatible avec la législation fédérale. L'art. 36 OPB serait inapplicable. Pour les aérodromes civils, la limite jour/nuit serait fixée à 22h. Le recourant n'aurait rien entrepris contre les désagréments provenant de la route voisine. En définitive, aucune nuisance effective ne serait démontrée. Selon l'OFEFP, il est difficile en l'état de dire si l'activité litigieuse génère des immissions gênant de manière sensible les gens dans leur bien-être. L'office se rallie toutefois à l'arrêt attaqué, et ne voit pas quelles autres mesures pourraient être prises à titre préventif.

4.
S'agissant de la violation de son droit d'être entendu, le recourant ne conteste pas avoir été dûment informé de l'état de la procédure par le SEVEN avant le prononcé de sa décision. En outre, une violation du droit d'être entendu aurait pu être réparée dans le cadre de la procédure de recours cantonal. Par ailleurs, le dossier ne contient pas de pièce dont l'existence aurait été cachée au recourant. Comme le relève le SEVEN, il n'existe aucun compte rendu des mesures de bruit. Les constatations faites à cette occasion sont relatées dans les diverses prises de position auxquelles le recourant a eu accès. Le grief doit être écarté. Il relève d'ailleurs davantage du fond, puisqu'il consiste à dire que l'autorité n'aurait pas constaté de manière complète les immissions de bruit.

5.
L'art. 11 LPE prévoit, pour la limitation des émissions, un concept d'action à deux niveaux (cf. notamment, à propos de ce concept, ATF 128 II 378 consid. 6.2 p. 384). Il importe en premier lieu, à titre préventif et indépendamment des nuisances existantes, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation pour autant que cela soit économiquement supportable (premier niveau, art. 11 al. 2 LPE). En outre, s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes, les émissions doivent être limitées plus sévèrement (second niveau, art. 11 al. 3 LPE). L'art. 12 al. 1 LPE énumère les différents instruments de limitation des émissions; pour le bruit, il s'agit essentiellement d'appliquer des prescriptions en matière de construction, d'équipement, de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1 let. b et c LPE). Le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 13 al. 1 LPE). Selon l'art. 40 al. 3 OPB, lorsque les valeurs limites d'exposition font défaut, l'autorité d'exécution évalue les
immissions de bruit au sens de l'art. 15 LPE: elle doit déterminer, en appréciant globalement la situation, si les immissions de bruit gênent ou non "de manière sensible la population dans son bien-être". Ce principe de l'art. 15 LPE, combiné avec le principe de la prévention selon l'art. 11 al. 2 LPE, ne confère pas un droit au silence ou à la tranquillité; une gêne qui n'est pas sensible ni significative doit être supportée (ATF 126 II 300 consid. 4c/bb p. 307, 366 consid. 2b p. 368 et la jurisprudence citée). La législation fédérale sur la protection contre le bruit accorde une importance à l'affectation de la zone dans laquelle se trouvent les locaux à usage sensible au bruit, et où se produisent les immissions.

5.1 Dans les conditions d'espèce - émissions durant la journée seulement, distance importante avec les habitations -, il faut, conformément à l'art. 15 LPE, se fonder sur l'expérience, à défaut de méthodes scientifiques de détermination, pour évaluer les immissions. Il y a donc lieu d'examiner si les nuisances invoquées sont propres à gêner de manière sensible la population dans son bien-être. En retenant ce dernier critère, le législateur fédéral a adopté un point de vue objectif. Il faut certes tenir compte des caractéristiques de la zone ou du quartier et ne pas fixer la limite du tolérable en faisant abstraction de l'effet des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles (cf. art. 13 al. 2 LPE), mais il ne suffit pas de constater que certains voisins directs se déclarent incommodés pour qualifier le bruit d'excessif. Dans ce domaine, le législateur fédéral a prévu expressément l'obligation pour les autorités compétentes de respecter le principe de la proportionnalité (cf. art. 11 al. 2 LPE et art. 17 LPE, pour les allégements).

5.2 En l'occurrence, les constatations faites par le SEVEN, à l'occasion de son unique visite des lieux, ne sont pas dénuées d'ambiguïtés: selon les déterminations produites en instance cantonale, aucune mesure quantitative de bruit n'a pu être effectuée car le bruit des appareils (avions et hélicoptères) n'était pas suffisamment émergent par rapport au bruit de fond, en raison notamment de l'éloignement des zones de villa par rapport au terrain d'aéromodélisme. Toutefois, les bruits étaient "par moment audibles" chez les voisins, à Vullierens et à Grancy, et pouvaient devenir gênants en cas de longue durée et durant les périodes consacrées au repos. Dans sa réponse au recours, le SEVEN soutient que la mesure de contrôle aurait été effectuée dans des conditions "standards" (météorologie, exploitation de l'installation, bruit de fond) et que d'autres mesures à des moments différents n'auraient apporté aucun renseignement supplémentaire. Lors du contrôle, les engins les plus bruyants auraient été utilisés (avions et hélicoptères, moteurs à essence à deux et quatre temps); le nombre d'appareils en vol serait limité compte tenu des risques de collisions et d'interférences. Les nuisances sonores sont qualifiées d"'extrêmement faibles"
et, contrairement à ce qu'il avait affirmé précédemment, le SEVEN considère que ces nuisances ne sont pas de nature à être gênantes au sens de l'art. 15 LPE.
Outre ce changement de position, qui n'est nullement expliqué, il n'est pas certain que les constatations de l'autorité cantonale ont été faites à un moment (soit un après-midi de semaine) et dans des circonstances représentatives de l'usage normal de l'installation. La visite sur place a apparemment pris fin avant 19h, soit en dehors d'une période considérée comme plus sensible. Le SEVEN n'a pas indiqué le nombre et le type des appareils en vol au moment de son évaluation. On ignore d'ailleurs le nombre de membres que compte l'association, et la fréquentation moyenne de l'installation. On ne sait pas non plus combien d'appareils peuvent voler en même temps sur le site. Le périmètre de vol n'est pas défini avec précision, de sorte qu'il n'est pas possible de savoir dans quelle mesure les appareils sont susceptibles de se rapprocher des zones d'habitation. Les affirmations des parties sur ces points sont particulièrement divergentes, et rien dans le dossier ne permet d'élucider ces questions. Il est par conséquent nécessaire que l'évaluation soit faite dans des circonstances permettant notamment aux parties de s'exprimer, et de tirer des conclusions générales, ce qui peut se faire sans mise en oeuvre de moyens disproportionnés.
Certes, la fixation d'un horaire d'exploitation est susceptible de constituer une mesure suffisante au regard des exigences de l'art. 11 al. 2 LPE. De même, l'interdiction des moteurs à combustion - considérés comme les plus bruyants - les dimanches et jours fériés, telle que décidée par la commune et apparemment appliquée par B._____ en cours de procédure, est propre à réduire dans une proportion importante les nuisances dont se plaint le recourant. Il faut toutefois que de telles mesures reposent préalablement sur des constatations claires, qui font défaut en l'occurrence.

5.3 Le recours doit par conséquent être admis, et la cause renvoyée au Tribunal administratif afin qu'il soit procédé aux constatations nécessaires.
Recours 1A.15/2005

6.
L'arrêt attaqué est limité à l'enlèvement du cabanon et de son annexe. Le Tribunal administratif a considéré que dans sa lettre du 10 novembre 2003, le SAT avait renoncé à la suppression des autres installations. L'ODT s'interroge sur la possibilité de modifier l'ordre de démolition en cours de procédure. Il se contente toutefois

de s'en rapporter à justice sur ces points, sans prétendre que le droit cantonal interdirait à l'autorité de première instance de reconsidérer ou de modifier sa décision durant une procédure de recours. Il y a lieu par conséquent de tenir compte de cette modification de l'objet du litige, sous réserve toutefois d'une inadvertance manifeste commise par la cour cantonale. En effet, le SAT a persisté à exiger la suppression du mât et son remplacement par un mât amovible, et on ne voit pas ce qui a conduit le Tribunal administratif à considérer que cette exigence avait été abandonnée. Par conséquent, en cas d'admission du recours, il y a lieu de considérer que l'ordre de démolition s'étend au cabanon et son annexe, ainsi qu'au mât fixe.

7.
L'ODT n'entend pas discuter la licéité de l'activité d'aéromodélisme dans la zone agricole. Selon lui, l'ordre de démolition ne violerait pas le principe de la proportionnalité. Une activité de loisir n'impliquerait pas l'admission de constructions et d'installations; celles-ci ne seraient pas imposées par leur destination dans la mesure où le matériel d'entretien qu'elles servent à abriter pourrait être amené sur place en cas de besoin. Il s'agirait de motifs de convenance personnelle, insuffisants sous l'angle de l'art. 24 LAT. A défaut d'assurance de l'autorité compétente, le B._____ ne pouvait se prévaloir de sa bonne foi. L'atteinte aux principes d'aménagement ne serait pas de peu d'importance et l'intérêt public à interdire toute construction illicite en zone agricole devrait l'emporter.
B._____ relève qu'il a obtenu une autorisation municipale, et que, n'ayant pas de juriste dans ses rangs, il n'avait pas à s'interroger sur l'existence d'une autorisation spéciale. B._____ déplore le manque d'uniformité dans la pratique relative à l'art. 24 LAT (en évoquant le cas de classement de la zone agricole en zone d'activité dans la commune de Galmiz), et considère que les installations seraient nécessaires à son activité. L'atteinte au paysage serait pratiquement nulle. Compte tenu de la délivrance d'un permis de construire, le risque de précédent évoqué par l'ODT serait inexistant.

8.
Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans permis et pour laquelle une autorisation ne peut être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce toutefois à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit cependant s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4 p. 254ss; 111 Ib 213 consid. 6 p. 221ss; 108 Ia 216 consid. 4 p. 217).
8.1
Il n'est pas contesté que l'autorisation accordée en 1998 par la municipalité est nulle, dans la mesure où l'autorisation cantonale prévue à l'art. 25 al. 2 LAT n'a été ni délivrée, ni même requise.

8.2 Par ailleurs, comme le relève l'ODT, une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 LAT n'entre pas en ligne de compte. En effet, une telle autorisation est accordée si l'implantation de ces installations ou constructions hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Pour qu'une construction soit imposée par sa destination, il faut toujours que des raisons objectives - techniques, économiques ou découlant de la configuration du sol - justifient la réalisation de l'ouvrage projeté à l'emplacement prévu (ATF 124 II 252 consid. 4a). Il n'y a pas lieu de prendre en compte les représentations subjectives ou les considérations de convenance personnelle du constructeur (ATF 123 II 499 consid. 3b/cc p. 508, et les arrêts cités).
Les raisons qui justifient l'implantation des installations litigieuses sur place relèvent de cette dernière catégorie. En effet, il s'agit d'abriter le matériel d'entretien et de tonte de la piste, matériel qui peut être amené sur place sans grandes difficultés, et dont le maintien en permanence sur les lieux n'est nullement nécessaire (cf. ATF 112 Ib 404 consid. 6a p. 408 concernant une cabane à outils pour l'agriculture de loisirs). Les installations litigieuses ne sont donc pas susceptibles d'être autorisées à l'emplacement actuel.

8.3 La cour cantonale a considéré que la bonne foi de B._____ devait être protégée dans la mesure où son activité s'exerçait depuis 1979, et avait fait l'objet d'une convention passée en 1981. Cette tolérance de

l'autorité se rapporte toutefois à l'activité de B._____, et non aux constructions qui, comme on l'a vu, n'ont été érigées qu'en 1998. Le justiciable peut certes être protégé lorsque l'autorité tolère délibérément, et sur une longue durée, une situation contraire au droit (ATF 107 Ia 121 consid. 1c p. 124). En l'occurrence toutefois, l'autorité cantonale compétence n'a jamais eu connaissance des installations litigieuses. Lorsqu'un administré se trouve au bénéfice d'une décision nulle, voire erronée, sa bonne foi ne saurait le protéger contre l'intervention de l'autorité de surveillance destinée à rétablir une situation conforme au droit.

8.4 Enfin, le principe de la proportionnalité ne s'oppose pas à l'ordre de démolition. L'intérêt public lié à la préservation de la destination agricole de la zone, déjà mis à mal par l'utilisation du terrain, s'en trouverait encore plus compromis par le maintien des constructions. Certes, celles-ci sont de dimensions réduites, mais la séparation en zone à bâtir et zones inconstructibles est un principe essentiel d'aménagement qui, en dehors des exceptions prévues par la loi, doit demeurer d'application stricte. Le démantèlement des installations ne nécessite pas de dépense importante pour l'association, et celle-ci pourra continuer son activité, comme elle l'a fait pendant vingt ans, sans les installations litigieuses. Le terrain d'aéromodélisme est en effet d'accès facile par la route, et le matériel nécessaire peut être amené sur place chaque fois que cela sera nécessaire.

9.
Sur le vu de ce qui précède, le recours de A._____ est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre l'arrêt du 7 décembre 2004. Il est admis en tant qu'il est dirigé contre l'arrêt du 17 novembre 2004, et la cause est renvoyée au Tribunal administratif pour nouvelle décision au sens des considérants. Le recours de l'ODT contre l'arrêt du 7 décembre 2004 est également admis, et l'arrêt attaqué est annulé. La cause est renvoyée au Tribunal administratif afin que l'ordre de démolition soit confirmé en tant qu'il concerne le cabanon et son annexe ainsi que le mât fixe, et qu'un nouveau délai soit fixé pour son exécution. L'issue du recours formé par A._____ (irrecevabilité sur un point, admission sur l'autre) commande de répartir l'émolument judiciaire par moitié à la charge du recourant, et par moitié à la charge de l'association intimée. Les dépens sont compensés entre ces parties, et il n'en est pas alloué au SAT (art. 159 al. 2 OJ). L'issue du recours interjeté par l'ODT commande de mettre l'émolument judiciaire à la charge de l'association intimée.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours de droit administratif 1A.2/2005 formé par A._____ contre l'arrêt du 7 décembre 2004 est irrecevable.

2.
Le recours de droit administratif 1A.1/2005 formé par A._____ contre l'arrêt du 17 novembre 2004 est admis. L'arrêt attaqué est annulé, et la cause est renvoyée au Tribunal administratif pour nouvelle décision au sens des considérants.

3.
L'émolument judiciaire de 4000 fr. est mis par moitié à la charge du recourant et par moitié à la charge de B._____. Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le recours de droit administratif 1A.15/2005 formé par l'Office fédéral du développement territorial contre l'arrêt du 7 décembre 2004 est admis. L'arrêt attaqué est annulé, et la cause est renvoyée au Tribunal administratif afin qu'il confirme l'ordre de démolition du 30 avril 2003 en tant qu'il concerne le cabanon et son annexe, ainsi que le mât fixe, et impartisse un nouveau délai pour l'exécution de cet ordre.

5.
Un émolument judiciaire de 2000 fr. est mis à la charge de B._____. Il n'est pas alloué de dépens.

6.

Le présent arrêt est communiqué en copie aux parties, au Département de la sécurité et de l'environnement, Service de l'environnement et de l'énergie et Service de l'aménagement du territoire, au Tribunal administratif du canton de Vaud, à la Municipalité de Vullierens, ainsi qu'à l'Office fédéral du développement territorial et à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

Lausanne, le 11 novembre 2005

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: